INFORME PARA LA VISTA
presentado en el asunto C-157/90 *

I. Marco jurídico del litigio

El apartado 2 del artículo 1 de la Decisión 83/516/CEE del Consejo, de 17 de octubre de 1983,[1] sobre las funciones del Fondo Social Europeo (en lo sucesivo, «Fondo»), dispone, entre otras cosas, que el Fondo participará en la financiación de acciones de formación y orientación profesional. Según el apartado 1 de su artículo 3, la ayuda del Fondo podrá ser concedida para acciones realizadas en el marco de la política de mercado del empleo de los Estados miembros y, en particular, para ayudas encaminadas a mejorar las posibilidades de empleo de los jóvenes.

A tenor del apartado 2 del artículo 4, la ayuda del Fondo podrá ser concedida para fomentar el empleo de personas de más de 25 años de edad y, en particular, los empleados principalmente en pequeñas y medianas empresas, cuya reconversión profesional se haya hecho necesaria para poder introducir nuevas tecnologías o para poder mejorar las técnicas de gestión de dichas empresas.

El Reglamento (CEE) nº 2950/83 del Consejo, de 17 de octubre de 1983[2] (en lo sucesivo, «Reglamento»), define los tipos de gastos que pueden ser objeto de la ayuda del Fondo, entre los que figuran los costes de preparación, funcionamiento y gestión de las acciones de formación profesional.

En el apartado 1 de su artículo 5, el referido Reglamento dispone lo siguiente:

«La aprobación de una solicitud presentada al amparo del apartado 1 del artículo 3 de la Decisión 83/516/CEE, llevará aparejada el abono de un anticipo del 50 % de la ayuda concedida, en la fecha prevista para el comienzo de la operación. Cuando tal fecha sea anterior a la del acuerdo de aprobación, el abono será efectuado inmediatamente después de esta última.»

Cuando la acción de formación ha sido llevada a buen término, su promotor elabora y envía a los Servicios nacionales el informe final consagrado a su realización, acompañado, en su caso, de la solicitud de pago del saldo. El apartado 4 del artículo 5 del Reglamento dispone lo siguiente:

«En las solicitudes de pago del saldo irá incluido un informe detallado sobre el contenido, los resultados y los aspectos financieros de la operación de que se trate. El Estado miembro interesado certificará la exactitud fáctica y contable de los datos que figuren en las solicitudes de pago.»

Por último, a tenor del artículo 6 de ese mismo Reglamento:

«1. Cuando la ayuda del Fondo no sea utilizada con arreglo a las condiciones fijadas en la decisión de aprobación, la Comisión podrá suspender, reducir o suprimir la ayuda, después de haber dado al Estado miembro de que se trate la oportunidad de formular sus observaciones.

* Lengua de procedimiento: portugués.

1 — DO L 289, p. 38; EE 05/04, p. 26.

2 — DO L 289, p. 1; 05/04, p. 22.

2. Las cantidades abonadas que no hayan sido utilizadas con arreglo a las condiciones fijadas en el acuerdo de aprobación, habrán de ser devueltas.»

El artículo 5 de la Decisión 83/673/CEE de la Comisión, de 22 de diciembre de 1983, relativa a la gestión del Fondo Social Europeo,[3] dispone lo siguiente:

«Cuando el proyecto para el que se haya presentado una solicitud de ayuda o para el que se haya concedido una ayuda no pueda llevarse a cabo o sólo pueda realizarse parcialmente, el Estado miembro advertirá sin demora a la Comisión.»

II. Hechos y fase escrita del procedimiento

La demandante es una sociedad anónima mercantil que presta servicios y ayuda técnica, especialmente en materia de proyectos y asesoramiento. En el marco de su actividad, había colaborado con cierto número de empresas cuyo objeto era organizar una acción de formación común a lo largo de 1987.

El Departamento de Asuntos del Fondo Social Europeo de Lisboa (en lo sucesivo, «DAFSE») formuló en nombre de la República Portuguesa y en beneficio de ese grupo de empresas, en el que se incluye la demandante, una solicitud de ayuda del Fondo con cargo al ejercicio de 1987. En el formulario tipo utilizado consta que la acción de formación para la que se solicitaba la ayuda se basaba en el apartado 1 del artículo 3 de la Decisión 83/516 y se refería a personas de más de 25 años de edad.

El proyecto, a cuyo expediente se le asignó el número FSE 870889 P3, fue aprobado el 31 de marzo de 1987 mediante la Decisión C(87) 0670 de la Comisión, sin perjuicio de modificaciones relativas al número de alumnos y a la cuantía de la ayuda, en concepto de la cual la demandante recibió 8.373.341 ESC del Fondo y 6.850.915 ESC del Instituto de Gestión Financiera de Seguridad Social (en lo sucesivo, «IGFSS»).

Conforme a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento, se abonó la cantidad de 7.612.127 ESC a la demandante en dos partes, a saber, el 26 de junio de 1987, 4.186.670 ESC procedentes del Fondo, y el 7 de agosto de 1987, 3.425.457 ESC procedentes del IGFSS.

Consta en el expediente que el coste real que la operación supuso para la demandante quedó por debajo del importe de 42.438.356 ESC. La solicitud definitiva de pago del saldo tuvo en cuenta el coste real de la operación, a saber, 8.373.341 ESC imputables al Fondo y 6.850.915 ESC a cargo del IGFSS, y se presentó ante el DAFSE junto con un informe de valoración cuantitativo y cualitativo.

El 7 de septiembre de 1989, la Comisión envió al DAFSE una carta relativa a la solicitud de ayuda 870889 P3. En dicha misiva se manifestaba lo siguiente:

«Una vez analizada la solicitud de pago del saldo en el marco del expediente de referencia, los Servicios del Fondo Social Europeo

3 — DO L 377, p. 1; EE 05/04, p. 52.

comprobaron la existencia de un importe de 10.474.033 ESC en concepto de gastos que no podían beneficiarse de la ayuda, correspondientes a los puntos 14.2, 14.3, 14.8 y 14.9 del formulario, habida cuenta de que no estaban justificados los costes de planificación de los cursos, los gastos relativos al personal destinado a la preparación, al personal docente encargado de la teoría, al personal docente encargado de la práctica, al personal técnico no docente y al personal administrativo, ni tampoco los gastos relativos al control técnico/pedagógico, arrendamiento de locales, equipo, bienes no duraderos, suministros varios, amortizaciones normales, alojamiento/alimentación y desplazamientos de los alumnos.

En consecuencia, basándose en el apartado 1 del artículo 6 del Reglamento nº 2950/83 del Consejo, la contribución del Fondo no puede ser superior a 6.293.775 ESC.

Teniendo en cuenta que en el momento del primer anticipo ya se abonó una cantidad de 4.186.670 ESC, la diferencia, es decir, 2.107.105 ESC, será abonada en nuestra cuenta bancaria».

Mediante carta del DAFSE fechada el 9 de marzo de 1990, se informó a la demandante sobre la existencia de una decisión de la Comisión relativa a la solicitud de ayuda 870889 P3, pero no así de su contenido.

Mediante escrito registrado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 21 de mayo de 1990, la demandante interpuso, con arreglo al artículo 173 del Tratado CEE, un recurso de anulación contra la referida decisión.

Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 21 de junio de 1990, la Comisión propuso una excepción de inadmisibilidad con arreglo al artículo 91 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

Mediante auto de 21 de noviembre de 1990, el Tribunal de Justicia decidió unir la excepción de inadmisibilidad al examen del fondo, sin prejuzgar la admisibilidad de la propia excepción.

Visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, el Tribunal de Justicia, mediante decisión de 22 de octubre de 1991, atribuyó el asunto a la Sala Segunda, con arreglo al artículo 95 del Reglamento de Procedimiento, y decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

III. Pretensiones de las partes

La *demandante* solicita al Tribunal de Justicia que:

1) Anule la decisión de la Comisión adoptada en el marco de la ejecución del proyecto 870889 P3 del Fondo Social Europeo y que fue notificada a la demandante el 9 de marzo de 1990.

2) Condene en costas a la Comisión.

La *Comisión* solicita al Tribunal de Justicia que:

1) Acuerde la inadmisión del recurso por no haberse indicado manifiestamente el objeto del litigio.

2) Con carácter subsidiario, desestime el recurso por infundado.

3) Condene en costas a la demandante.

IV. Motivos y alegaciones de las partes

1. *Sobre la admisibilidad*

La *Comisión* considera que debe acordarse la inadmisión del recurso porque en el mismo no se indica ni el objeto del litigio ni la decisión que se impugna ni la reducción efectuada por la Comisión. Por lo tanto, el recurso no reúne ni los requisitos que exige el artículo 19 del Estatuto del Tribunal de Justicia ni los que establece el apartado 1 del artículo 38 del Reglamento de Procedimiento.

En su escrito de contestación, la Comisión reconoce que la solicitud de pago del saldo relativa a la ayuda 870889 P3 ya fue objeto de una decisión suya, transmitida al DAFSE el 7 de septiembre de 1989. No obstante, la Comisión estima que el recurso se dirige únicamente contra una decisión del DAFSE no imputable a la Comisión.

La *demandante* mantiene que, en la carta de 9 de marzo de 1990, el DAFSE declaró haber recibido ya la decisión de la Comisión relativa al proyecto 870889 P3, sin ofrecer la más mínima explicación, excepto una indicación implícita en las cifras relativas a la devolución. Tales cifras indican que el saldo concedido por la Comisión había sido reducido con respecto a la ayuda inicialmente concedida. La referida carta constituyó la primera y única comunicación a la demandante de la decisión impugnada.

2. *Sobre el fondo*

Según la *demandante,* al adoptar la decisión impugnada, la Comisión se abstuvo de dar previamente al Estado portugués la oportunidad de formular sus observaciones, contraviniendo lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 6 del Reglamento. La inobservancia de este requisito formal vicia de ilegalidad la decisión de la Comisión de reducir o de suprimir las cantidades previamente aprobadas.

Por otra parte, añade la demandante, la decisión impugnada infringe el artículo 190 del Tratado porque su motivación no es explícita, clara ni pertinente. La comunicación de la decisión impugnada no facilita indicación alguna de los motivos de la misma.

Aun cuando se tenga en cuenta la referencia a la decisión impugnada, ésta no aclara nada y debe contener el análisis desglosado de los motivos de las reducciones efectuadas en las acciones de formación para cada empresa participante. En efecto, añade la demandante, no se puede considerar como motivación de la decisión la mera declaración de que los gastos no están justificados.

Según la demandante, además, la Comisión comprobó la evolución de la utilización de la ayuda concedida anteriormente, tanto a través de sus inspectores financieros como por medio del DAFSE. A pesar de ello,

nunca indicó que procedería de la manera evocada con respecto a la solicitud de pago del saldo. La demandante, por su parte, se atuvo de manera ejemplar a las exigencias inherentes a la utilización adecuada de la ayuda. Sin perjuicio de las facultades para adoptar las modalidades necesarias para la aplicación del Reglamento, que le atribuye su artículo 9, la Comisión sigue estando obligada a enunciar los criterios e interpretaciones que aplica y las razones necesarias de sus decisiones.

Como el DAFSE es una entidad a la que el apartado 4 del artículo 5 atribuye la facultad de certificar la exactitud fáctica y contable de los datos que figuren en las solicitudes de pago, su posición jurídica en este ámbito equivale a la de un delegado con respecto al delegante. La Comisión no puede cuestionar la certificación efectuada por el DAFSE, puesto que tales decisiones le son imputables.

La *Comisión* no tiene ninguna observación que formular en lo relativo a los hechos expuestos por la demandante, pues éstos reflejan el normal desarrollo de las formalidades inherentes a la solicitud de ayuda 870889 P3, aprobada por la Comisión y concedida a la parte demandante. En cuanto a la conexión entre este expediente y otro presentado por la demandante, como se trata de una decisión del DAFSE, la Comisión declara que ella no tiene nada que ver con tal decisión.

La Comisión añade que cuando se le presentó la solicitud de pago del saldo relativa a la ayuda 870889 P3, los Servicios del Fondo decidieron, mediante resolución comunicada al DAFSE el 7 de septiembre de 1989, reducir los importes solicitados. Como parece que la demandante no tenía conocimiento de esta decisión, la misma no puede constituir el objeto del recurso.

Según la Comisión, la decisión de reducir la contribución relativa a la ayuda 870889 P3 no adolece de vicio alguno. Fue comunicada al Estado miembro, de manera que se le dio la oportunidad de formular cuantas observaciones considerase oportunas, con arreglo al apartado 1 del artículo 6 del Reglamento. Por otra parte, la referida decisión fue debidamente motivada.

V. Respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Justicia

Se pidió al Gobierno portugués que precisase si, con anterioridad al 9 de marzo de 1990, había puesto en conocimiento de la demandante el contenido de la decisión transmitida al DAFSE el 7 de septiembre de 1989 y adoptada en el marco de la ejecución de la solicitud de ayuda 870889 P3 del Fondo.

El Gobierno portugués contestó que el DAFSE no comunicó a Infortec el contenido de la citada decisión sino el 9 de marzo de 1990, mediante carta nº 3637.

Se pidió a la Comisión que precisase si había dado a la República Portuguesa la oportunidad de formular sus observaciones, con arreglo al apartado 1 del artículo 6 del Reglamento, antes de tomar la decisión adop-

tada en el marco de la ejecución de la solicitud de ayuda 870889 P3, comunicada a Infortec el 9 de marzo de 1990.

La Comisión expone que, el 9 de marzo de 1990, la demandante recibió la notificación de una decisión del DAFSE que aprobaba las cuentas correspondientes a los expedientes 870889 P1 y 870889 P3. Como se trataba de una decisión que no había sido adoptada por la Comisión, ésta no dio a la República Portuguesa la oportunidad de formular sus observaciones con arreglo al apartado 1 del artículo 6 del Reglamento. En cuanto a la decisión de reducción de la ayuda, adoptada por la Comisión el 7 de septiembre de 1989, esta Institución precisa que la misma fue comunicada a la República Portuguesa, haciéndose referencia expresa al mencionado apartado 1 del artículo 6. Por lo tanto, la República Portuguesa habría podido formular sus observaciones si así lo hubiese querido, pero no lo hizo, manifestando de este modo su acuerdo con la reducción propuesta.

J. L. Murray
Juez Ponente